

VALENTINY PÁL

Pártok fogságában

Az állami holdingok privatizálása Olaszországban

Lehet-e egyszerre két urat szolgálni? — vetődik fel a kérdés az olasz állami holdingok működését vizsgálva. A pártok igényeinek kiszolgálása ugyanis szükségszerűen konfliktusba kerül a gazdasági racionalitás követelményeivel. Olaszországban az állami holdingok privatizációja — méretében és ütemében — elmaradt a közös piaci országokra jellemzőtől. A jelenség hátterében a politika és a gazdaság — Olaszországra jellemző — különösen szoros összefonódása áll. Az alábbi tanulmány ennek — a hazai privatizáció jövője szempontjából is tanulságos — kérdéskörnek az elemzését kísérli meg.

A költségvetési hiány már-már elviselhetetlen terheket jelent a gazdaságban, a felhalmozott belső adósságállomány megközelíti a GDP éves összegét, a privatizáció üteme lelassult, a magas kamatok akadályozzák a kisvállalkozások fejlődését, a tőzsde kialakulatlansága miatt a vállalatok túlzott mértékben kénytelenek tevékenységüket bankhitelekkel finanszírozni, a hitelhez jutás feltételeit azonban nem a piac szabályozza. A gazdaság megreformálásához, az 1992-től egységes európai piac által igényelt strukturális átalakuláshoz szükséges törvények a parlamenti viták útvesztőiben elakadnak, a koalíciós kormány politikusai nem érzékelik eléggé a gazdaságban felhalmozódott feszültségeket, továbbra is politikai szempontok alapján nevezik ki az állami vállalatok vezetőit.

A fenti helyzetértékelés itt nem Magyarország aktuális gondjait fogalmazza meg, hanem az olasz gazdaság belső és külső megfigyelőinek egybehangzó véleményét tükrözi. Az olasz és a magyar gazdaság eltérő intézményrendszere, mérete, külgazdasági integrációs helyzete és a társadalmi, politikai intézmények kialakulásának más útja az említett jelenségek hasonlóságát természetesen más megvilágításba helyezi, a hangsúlyt pedig valójában a különbözőségekre kellene tenünk. Egy szempontból azonban mindenképp hasznos lehet számunkra az olaszországi tapasztalatok ismerete. Az olasz gazdaságban ugyanis a politikai tényezők szerepe a többi nyugat-európai országhoz képest jóval erősebb. A tanulmány az olasz gazdaságnak ezt az átpolitizáltságát kívánja bemutatni, elsősorban az állami holdingok gazdaságon belül elfoglalt helyét, funkcióját és a felettük való ellenőrzés körüli vitákat ismertetve.

Az állami holdingok csúsholdingból, az alájuk tartozó alholdingokból és az alholdingok által felügyelt vállalatokból állnak. Az állami tulajdon részaránya lefelé haladva csökken. A csúsholding 100 százalékban állami tulajdonban van. Az általában ágazati alapon szerveződő alholdingokban a csúsholding többségi részesedése mellett más alholdingok is részesedhetnek, és ezen a szinten külső — a holdingon kívüli — tulajdonosok is bekapcsolódhatnak. A magántőke meg-

Valentiny Pál az MTA Közgazdaságtudományi Intézetének tudományos munkatársa.

jelenésére a vállalatok körében van a legtöbb lehetőség. A magántőke részaránya az elmúlt évtizedekben gyakran változott. A legnagyobb holding, az IRI esetében ez az utóbbi időben növekedett, és jelenleg az összes tőke egyharmadát éri el.¹ A csúsholding az alholdingok, az alholdingok a vállalatok bankjaikként is működnek, kölcsönt nyújtanak és eközben tőkeátcsoportosításokat hajthatnak végre. Az állami holdingok gazdaságon belüli súlyára jellemző, hogy a nyolcvanas évek végén az ipari alkalmazottak körülbelül öt százalékát foglalkoztatták és az olaszországi összberuházások tíz százalékát valósították meg (IRI [1989] 15–16. o.).

A tanulmány első része az olasz gazdasági, politikai struktúra főbb jellemzőivel foglalkozik. A második rész az állami holdingok létrehozásának körülményeit, változó gazdasági szerepét elemzi, míg a harmadik rész a holdingok privatizációját, az állami szektor leépítésének nehézségeit vizsgálja.

Pártok és holdingok

Az olasz társadalmi, politikai struktúrát a „pártokrácia” fogalmával szokás röviden jellemezni. A pártok domináns szerepéhez jelentősen hozzájárult a II. világháború után törvénybe iktatott alkotmány. Az alkotmány készítőinek alapvető célja a széles érdekképviseletnek, az egymást ellensúlyozó érdekcsoportok hatalmi egyensúlyának a megteremtése volt. A bevezetett arányos választási rendszer lehetőséget nyújtott az — Olaszországban jelentősnek számító — regionális különbségekből származó eltérő érdekek megnyilvánulásának is, ami az újonnan alakuló pártokon belül nagy befolyással bíró frakciók kialakulásához vezetett. A kétkamarás parlament (ahol a két ház feladatköre nagyjából azonos) viszonylag gyenge kormányzati végrehajtó hatalommal párosult. Mivel az olasz társadalomban tradicionálisan kevés autonóm módon szerveződő érdekcsoport működött és a II. világháború után a közigazgatás túlnyomórészt új és tapasztalatlan hivatalnoki réteggel rendelkezett, ezért a politikai pártok hamarosan az új politikai rendszer döntő elemévé váltak.²

Az új politikai szisztéma kialakulatlansága miatt a pártok megpróbálták maguknak a társadalom minden rétegében bázist teremteni, támogatást találni. A közigazgatási, állami pozíciókba került tisztségviselők — a helyi önkormányzatoktól a köztársasági elnökig — megtartották párttagságukat, és befolyásukat párttagként is érvényesíteni igyekeztek. A polgármesterek — *Tarrow* [1977] megfogalmazásával — politikai vállalkozókként működtek. A pártok így fokozatosan behatoltak a társadalom különböző rétegeibe, s a kormányra jutott pártok gyakorlatilag „elfoglalták” a fontosabb intézményeket. Ezek közé tartoztak az állami holdingok is, amelyek száma, mérete, tevékenységi köre gyorsan bővült 1950 és 1980 között. Ez a gyors növekedés részben a kormányzó pártok gazdaságpolitikájának következménye volt, de egyben lehetőséget is teremtett befolyásuk kiterjesztésére, támogatóik vezető pozícióba juttatására is.

A jelentősebb érdekcsoportok pártokon keresztül történő érdekérvényesítését, a „kijárási” rendszerét az olasz parlament állandó bizottságainak sajátos jellege is elősegítette. A törvények háromnegyedét ugyanis nem a parlament plenáris vitáin, hanem az állandó bizottságok zárt ülésein foglalták végleges formába, sőt a törvényjavaslatok bizonyos körében a javaslat sorsáról maguk a bizottságok döntöttek (*Zariski* [1972] 245. o.). Az erős pártok és a sűrűn változó, viszonylag gyenge kormányok a jövedelem-újraelosztás új csatornáit nyitották meg. Mint *Tarrow* [1977] írja: „Az erőforrások elosztásának jó része az alulról jövő igényekre

¹ Financial Times (a továbbiakban *FT*) 1989. október 30.

² Az olasz politikai rendszer fejlődéséről lásd *Pasquino* [1985], *Zariski* [1972] és *Sassoon* [1986] műveit.

és a felül mutatkozó bénultságra reagálva, a pártokon keresztül zajlik, mégpedig a »politikai« erőforrások — munkahelyek, közmunkák, sőt társadalombiztosítási kifizetések — centrumból a periféria felé történő áramoltatásával. Az olasz politika deformáltsága ennél fogva nem egyszerűen a bürokrácia nem elég hatékony működésének, hanem az erős pártok és a politikai célokra felhasznált és felduzzasztott bürokrácia kombinációjának a következménye. A végeredmény pedig a kilentalizmus.” (194. o.)

A pártfogók és pártfogoltak csereviszonyain alapuló gazdaság (clientelismo), a párthívek pozícióba juttatásának rendszere (lottizzazione), a nagy állami és magánvállalatoknak a központi és helyi közigazgatással kötött alkuin nyugvó árnyékkormányzás (sottogoverno) — ezek azok a politika és a gazdaság találkozási pontjai által adott keretek, amelyek között az állami holdingok az utóbbi évtizedekben tevékenykedtek.³

A három nagy állami holding elnökét a mindenkori kormány — ez Olaszországban általában koalíciós kormányt jelent — nevezi ki. A kereszténydemokrata párt fokozatos térvesztésének jeleként 1979-ben megállapodás született a kereszténydemokraták és a nagyobb középbál pártok között a holdingok elnöki posztjainak pártok szerinti megosztásáról. Ennek értelmében a legnagyobb holding, az IRI (Istituto per la Ricostruzione Industriale) a kereszténydemokraták domíniuma maradt, a méretben utána következő, az ENI (Ente Nazionale Idrocarburi) a szocialista párt befolyása alá került, míg a legkisebbet, az EFIM-et (Ente partecipazioni finanziamento industria manifatturiera) ekkor a szociáldemokratáknak „utalták ki”.

Az elnöki poszt koalíciós szempontok szerinti szétosztásába a pártokon belüli harcok is beleszóltak. Az ENI első szocialista párti elnökét még a kinevezés évében (1979) a párt jobboldalának manőverei miatt felmentették, és átmenetileg egy kereszténydemokraták által javasolt személyt neveztek ki, akit 1982-ben, a pártok közötti megállapodást követve ismét szocialista párti elnök váltott fel.

A vezetői pozíciók pártok szerinti felosztása nem állt meg az elnöki széknél. Így például az IRI tényleges vezetői testületének, az ötfős végrehajtó bizottságnak minden tagja más pártot képviselt. A vállalatvezetői ranglétrán lejjebb haladva is találkozhattunk a politikai kapcsolatok elsődlegességén alapuló kinevezésekkel, de azt a tárgykör szakértői már a magánvállalatoknál megszokott mértékűnek tartják, azaz a politikai pártfogás rendszere a két szektorban az alsóbb szinteken már nagyjából azonosan alakult.

Különbőség inkább a holdingoknak a gazdaságban betöltött eltérő szerep köréből adódik. A centralizált belső felépítésű és döntően az olaj- és gáziparban tevékenykedő ENI fejlődési lehetőségei szorosabban függtek kormányzati, politikai döntésektől, ezért itt a középvezetők is engedékenyebbek voltak a politikai befolyásolás érvényesülésével szemben. Az IRI viszont, éppen mert erősen diverszifikált, sok szektorban működő holding, gyakran kényszerült az ellentmondó kormányzati részcélok holdingon belüli feloldására, ezért a középszintű vállalatvezetők kinevezésében, előbbre jutásában a politikai szempontok érvényesülésének nem volt egyértelműen kimutatható meghatározó hatása. Az alsóbb szintű vezetés kiválasztásában pedig a legkisebb holdingnál, az EFIM-nél érvényesülhettek leginkább a szakmai szempontok.⁴

Ahogy a „politikai piac” céljainak egyre inkább alárendelődtek a gazdasági célok, az állami holdingok úgy váltak fokozódó mértékben a pártpolitikai harcok eszközévé. Ez a hatvanas évek közepétől indult folyamat — több más, később

³ A fogalmak részletesebb kifejtését lásd *Lengyel* [1984] 158. o., *Bianco* [1982] 69. o.

⁴ A vezetők kiválasztásának mechanizmusáról lásd *Grassini* [1981] 71–77. o., *FT*, 1982. április 26., 1988. április 18.

részletezendő okkal együtt hatva — a nyolcvanas évek elejére *veszteséges vállalkozások együttesévé* tette az állami holdingrendszer egészét. A hatékonyság és a verseny kritériumainak újbóli érvényesítése, a veszteségek megszüntetése érdekében a koalíciós pártok között a nyolcvanas évek elejére konszenzus alakult ki abban, hogy ez csak úgy érhető el, ha a továbbiakban e területen mérsékeltebben élnek a politikai nyomás eszközével.

A váltás jeleként 1982-ben új elnökök kerültek a holdingok élére, mindannyian a közgazdaságtan egyetemi professzorai voltak. Pártjaik iránti lojalitásuk ismert volt ugyan, de a pártok közötti egyetértés értelmében fő feladatuk nem a pártérdekek érvényesítése, hanem a holdingok veszteségeinek lefaragása, nyereség elérése volt. Eltökélttségükre jellemző példa, hogy az IRI új elnöke első ténykedésként megtiltotta az IRI vezetőinek a politikusokkal való kapcsolatfelvételt, és az IRI kezelésében levő bankok és vállalatok éléről lecsérélte a túlzottan kompromittálódott igazgatótanácsok nagy részét. Az effajta tevékenységet a politikusok kezdetben nem vétőzták meg. Amint azonban az az olasz politikai életben várható volt, a visszarendeződés hamar megkezdődött. Erre a privatizáció körüli politikai harcok szolgáltatnak példát, amelyre a későbbiekben térünk ki.

Az állami holdingok az olasz gazdaságban

Az olasz gazdaság egész 20. századi történetét az északi és a déli országrész közti fejlettségbeli különbség felszámolására, a gazdaság nyugat-európai országokhoz mért felzárkóztatására, a modernizációra és az iparfinanszírozás kérdésének megoldására tett erőfeszítések jellemzik. Az ország relatív elmaradottságából következően a megoldások keresésében az állam döntő szerepet játszott. Sok nyugat-európai országgal ellentétben azonban az állami beavatkozás olaszországi jellegzetessége az államosítások kisebb súlya, a félállami (vegyes tulajdonú, látszólagos autonómiával rendelkező) szervezetek felállítása volt.

Az olasz gazdaság gondjait évtizedeken keresztül általában strukturális problémákként kezelték. Ez a szemlélet a politikai konszenzus ingatagságával párosulva azt eredményezte, hogy az olasz gazdaságpolitika leginkább a piaci mechanizmusok torzulására vagy a külső piaci sokkokra történő *ad hoc* reagálások sorozataként fogható fel. A negyvenes évek végétől általánosan elterjedt az a vélemény, hogy az olasz gazdaság a keynesi típusú keresletösztönző intézkedésekre sajátos strukturális feszültségei miatt nem reagál. A makroökonómiai beavatkozások hatékonyságába vetett hitet tovább csökkentette, hogy a költségvetés a hatvanas és a hetvenes években, az „olasz csoda” elmúltával, képtelennek bizonyult anticiklikus hatást kifejteni.⁵ A feszültségek feloldására a mikroökonómiai beavatkozások — bár csak átmenetileg — alkalmasabb eszköznek bizonyultak. Ágazatok, régiók támogatása, egyes tevékenységek és vállalati körök pénzügyi kedvezményezettsége és nem utolsósorban az állami holdingok kormányzati célok melletti elkötelezése vált a gazdaságpolitika egyik legtartósabb elemévé. Az átfogó tervezési kísérletek kudarcai, a tervek egyre rövidebb időhorizontja, a részletes ágazati tervek kidolgozására tett elvetélt erőfeszítések,⁶ a sűrűn

⁵ Az olasz gazdaság túlságosan nyitottnak bizonyult a negyvenes évek végén ahhoz, hogy a stabilizáció keresletösztönzéssel összekötött útját választhassák. (Lásd *Hildebrand* [1965] 41–42. o.) Az anticiklikus költségvetési politikai kudarcát 1972-ben maga a pénzügyminiszter ismerte be. (Lásd *Prodi* [1974] 46. o.) Az adózás és a költségvetés kiadási oldalának reformjai a hetvenes években sem hoztak változást ezen eszközök anticiklikus hatást érintő felhasználásában (*Templeman* [1981] 84–87. o.).

⁶ Az olasz tervezés szakaszait, eredményeit és eredménytelenségét részletesen elemzi *Rott* [1976] 27–37. o., *Bollino* [1983] 271–274. o., *Barucci* [1972] 241–250. o.

váltakozó kormányok még sűrűbben változó gazdaságpolitikai irányvonalait tükrözték.

A gazdaság döntési centrumai a pártpolitikát követve széttagoltak maradtak, állandóságot csak az egyes központi kormányzati szervek körül kiépült apparátusok jelentettek, amelyek így bizonyos mértékű függetlenségre is szert tettek. Ez a függetlenség többnyire a kormányzati munka hatékonyságának a romlásához, a törvényhozási folyamatok lelassulásához vezetett. Ezt a helyzetet az olasz hagyományoknak megfelelően újabb döntéshozó szervek — például tárcaközi bizottságok — felállításával próbálták feloldani. A tárcaközi bizottságok tevékenységének és az iparpolitikát érintő törvénykezésnek a vizsgálata ugyanazt mutatta: az olasz gazdaságirányítás intézményrendszere a „külső” — értsd politikai — nyomásnak kevésbé tud ellenállni.

Az iparfinanszírozás és a bankrendszer harmincas években lezajlott átrendeződése alapvonásaiban a nyolevanas évek végéig meghatározta az olasz gazdaság intézményi kereteit. Fő jellemzője a bankügyletek és az ipari tevékenységek teljes szétválasztása, a hitelfolyósítás specializációja volt. Az utóbbi szerint a bankok kizárólag rövid távú hiteleket folyósíthattak, míg a hosszú távú hitelezés speciális hitelintézetek feladatkörébe tartozott. Beruházási célú hiteleket tehát elsősorban a speciális hitelintézetektől lehetett felvenni.

Az olasz gazdaság nagy részének pártok és azokon belüli frakciók szerinti tagozódásától ugyanakkor a *bankrendszer* sem volt mentes. A legtöbb bank vezető tisztségviselői jól kivehető politikai csoportulásokkal álltak kapcsolatban. Nem véletlen, hogy az olasz közéletben a bankügyletekkel összefüggő botrányok más nyugat-európai országokhoz képest gyakoribbak és súlyosabbak voltak, ritkán lehetett azokat a politikától mentesnek mondani. Maguknak a botrányoknak a kirobbanása, a pártkassza-támogatások napfényre kerülésének időzítése és az azt követő jogi eljárások mikéntje is a politikai harc része volt.⁷

A két legfontosabb speciális hitelintézet az állami tulajdonú IMI (Istituto Mobiliare Italiano) és az IRI kezében levő három országos bank által a nyolevanas évek végéig ellenőrzött Mediobanca. Az IMI hagyományosan a kereszténydemokrata politikuskokhoz állt közel. A Mediobanca, bár formálisan az állami szektor bankjai felügyelték, a nagy magánvállalatok finanszírozásában és egymás közti hatalommegosztásában játszott fontos szerepet. Részvényei voltak majdnem minden jelentős nagyvállalatban, ezért is különleges lehetőségekkel rendelkezett a nagy magánvállalatok pénzügyi manővereinek befolyásolásában.

A két hitelintézet — bár az állami ellenőrzés közvetve vagy közvetlenül mindkettőben érvényesült, mégis — a gazdaság (és a politika) más-más területét szolgálta ki. Ebben a pénzügyi munkamegosztásban egyfelől a kereszténydemokraták erőssége, az állami szektor, másfelől pedig a liberális elveket valló magán-szektor állt. Az IMI és a Mediobanca azonban az olasz gazdaság jelentős szeleteit (és a politikai spektrum fontos szereplőit) hagyta pénzügyi források nélkül. Részenben a hiteligények, részben pedig a politikai igények kielégítetlensége magyarázta azt, hogy a speciális hitelintézetek száma — gyakran nélkülözve a szükséges tőkét, szakértelmet és hatékonyságot — gyorsan szaporodott. Az erőforrásaikban, céljaikban, klientúrájukban igen eltérő intézetek véletlenszerűnek tűnő halmazára semmiféle összehangolt akció, átfogó iparfinanszírozási elképzelés nem volt jellemző.⁸

⁷ A hetvenes, nyolevanas évek bankbotrányairól, az érintett pártokról, politikusokról lásd *Furlong* [1986] 185–186. o.

⁸ A speciális hitelintézetek alakulásakor, 1936-ban, az ipar hosszú távú hitelekkel való ellátását 6, 1950-ben 17, 1960-ban 30, 1986-ban 37 speciális hitelintézet biztosította. (*Report* [1983] 236. o., *Ciampi* [1987] 74. o.)

Az iparvállalatok finanszírozásában a leggyakrabban használatos állami ösztönző eszköz a speciális hitelintézetek által nyújtott kedvezményes kamatozású kölcsönök rendszere.⁹ A kamattámogatásért és más kedvezményekért (közvetlen juttatások, adótámogatások stb.) folyó erőteljes verseny Olaszországban a kedvezményezettek körének folyamatos bővüléséhez vezetett. A kedvezmények egyik ágazatról a másikra, a Dél fejlesztési elképzeléseit támogató célokról a kis- és közepes méretű vállalatok megsegítésére, ezekről a nagyvállalatokra, a magán-szektorról az állami szektorra és fordítva áramolhatnak.

A támogatást elnyerő vállalati kör bővülését általában a törvények és rendeletek módosítása előzte meg, de a vállalatok maguk is aktív szerepet játszottak abban, hogy „belefértjenek” a támogatási célokba. A nagyvállalatok például beruházási programjaikat szétaprózva, gyakran új leányvállalatokat alapítva jutottak hozzá a kisvállalatok számára biztosított kedvezményes hitelekhez. A hitelnyújtás szelektív jellege az elmúlt évtizedekben fokozatosan csökkent, és azzal pedig, hogy a foglalkoztatási szint fenntartásának követelése előtérbe került — a hetvenes évektől —, már gyakorlatilag bármelyik bajba került ágazat folyamodhatott kormányzati támogatásért.

A hosszú távú gazdaságpolitika, az átfogó iparpolitika hiánya természetesen nem zárja ki a gazdaság- és iparpolitikai jellegű problémákra adott időleges válaszokat. A problémák maguk ugyanakkor meglehetősen tartósaknak bizonyultak, és az állami holdingoknak mint a kormányzat kezében levő közvetlenül és gyorsan bevethető eszközöknek a szerepe ezek megoldási kísérleteiben mindig is jelentős volt. Az állami holdingok számára a legfontosabb feladat a hatvanas évek elejéig a gazdaság egyes báziságazatainak (acél-, energia-, vegyipar) fejlesztése, a hatvanas évektől a Dél elmaradottságának felszámolása, a hetvenes évektől a foglalkoztatottság addigi szintjének fenntartása, a csőd szélére került magánvállalatok megmentése, majd a holdingok hetvenes években felhalmozott veszteségeinek megszüntetése és az ipari szerkezetváltás megoldása volt. Ezek a feladatok — bár különböző időszakokban, különböző erővel jelentkeztek — egymás mellett, egyszerre léteztek.

A „feladatok” kijelölése és teljesítésük sikeressége is nagyrészt az állami holdingokon kívüli tényezőktől függött, a legerősebben érvényesülő érdekek kompromisszumát tükrözte. Ezek az érdekek néha koherens elképzelésekké álltak össze, gyakoribb volt azonban a kompromisszumok felbomlása, a rövid távú érdekszövetségek kötése, a hatalmi pozíciók újraelosztása. A gazdaság pártérdekek szerinti menedzselése, a konszenzus ismétlődő felbomlása miatt az állami holdingok a sűrűn változó részcélokat csak a hatékonyság szempontjainak hátterbe szorulásával tudták teljesíteni.

A konfliktusba kerülő kormányzati és gazdasági célrendszer sajátos vállalatvezetői réteg kialakulását eredményezte. *Saraceno* professzor, az állami holdingok problémáinak szakértője és hosszú ideig az IRI tanácsadója, úgy fogalmazott, hogy az „IRI feladata nem az acél- vagy az autógyártás, hanem az, hogy az acél- és az autógyártást a társadalmi és gazdasági fejlődés szolgálatába állítsa”. (*Layton* [1972] 50. o.) Ehhez olyan vállalatvezetői rétegre volt szükség, amelyre az ipari fejlődés újabb és újabb problémáinak megoldásában a kormányzat mindig támaszkodhatott. A társadalmi célként kitűzött feladatok (amelyek gyakran pártérdekek elfogadhatóbb formába öntött megfogalmazásai voltak) a holdingok

⁹ 1970–1978 között a közép- és hosszú távú hitelek 43 százalékát a piaci kamatlábnál alacsonyabb kamattal helyezték ki. (*Templeman* [1981] 222. o.) A kamatszubszenciák költségvetési terheiről lásd *Rott* [1976] 88–89. o. A speciális hitelintézetek (közép- és hosszú távú hitelezés) ipari kölcsönkihelyezésénél a támogatott hitelek volumene 1986-ban háromszor, 1987-ben kétszer olyan gyorsan bővült, mint a támogatás nélkülieké. (*Banca d'Italia* [1987] 111. o.)

vezetésének a magánszféránál nagyobb kockázatvállalási lehetőséget biztosítottak, anélkül hogy a téves döntéseket szankcionálták volna. A veszteségeket hosszú időszakon keresztül akkor is eltűrték, ha ezek gazdaságilag egyáltalán nem voltak indokolhatók. Ebben az értelemben az állami holdingok vezetése joggal vélhette, hogy a holdingok „terméke” nem az előállított áru vagy szolgáltatás, hanem maga a társadalmi-gazdasági haladás. Ennek, a politikusokkal szoros kapcsolatot tartó vállalatvezetői rétegnek és az általuk képviselt értékeknek a kialakulását a holdingrendszer gazdaságon belül betöltött szerepének leírása szempontjából kiemelkedő fontosságúnak tarthatjuk. Az állami holdingok létét az olasz gazdaságban ugyanis nem elsősorban a kormányzat által előírt feladatok és azok teljesítésének milyensége, hanem a hatalommegosztásban, a gazdasági és politikai egyensúly megteremtésében játszott szerepük legitimálja.

Az állami holdingrendszer kialakulásáról

Az első állami holdingot, az IRI-t 1933-ban hozták létre a csőd közelébe került nagybankok megmentésének érdekében. A nagy gazdasági válságot megelőzően a bankok egyre nagyobb és — a válság közeledtével — egyre kezelhetetlenebb iparvállalati részvénycsomagokat tartottak kezükben. Az IRI létrehozásával az állam időlegesen átvállalta ezek kezelését — azzal az elgondolással, hogy fokozatosan visszaáramoltatja a részvényeket a magánszférába. A válság egyben az iparfinanszírozás addigi rendjének újraszabályozását is igényelte. Az olasz gazdaság a nyolcvanas évek végéig lényegében változatlan formában megőrizte az ekkor kialakult hitelezési gyakorlatot: a rövid és a hosszú távú hitelezés elkülönülését és ez utóbbinak a túlnyomórészt államilag alapított vagy állami ellenőrzés mellett működő speciális hitelintézetekre bízását.

Az IRI által kezelt részvénycsomagokról azonban hamarosan kiderült, hogy a magángazdaságba való visszaforgatásuk csak hosszabb távon lehetséges, ezért 1937-ben az IRI-t állandó intézménnyé változtatták. Az IRI létrehozásával az állam az olasz részvénytőke 44 százalékát képviselő vállalatok társtulajdonosává vált, és a részvénytőke 18 százalékát kitevő vállalatok felett pedig — részvényaránya miatt — közvetlen ellenőrzést gyakorolhatott. (Sellin [1974] 98. o.) Az olasz állami szektor IRI által képviselt legnagyobb szeletének összetétele azt a véletlenszerűséget tükrözte, amit az éppen az 1933-as évben válságba jutott bankok kezében levő ipari részvények struktúrája mutathatott. Az IRI kezdeti feladatának megfelelően szabadulni igyekezett a piacképes részvényektől. Státusának módosulása után (1937) ez a folyamat lelassult, bár sohasem szűnt meg, hiszen az államiholding-forma a magán- és az állami tulajdon együttélését jelentette, és a részvények eladása és vásárlása az üzletmenet részeként folytatódott. (Bianchi [1987a] 7–9. o.)

A csúsholding—alholding—vállalat felépítés az IRI megalakulásától kezdve létezik, igaz 1933-ban még csak egy területen, a telefontársaságokéban szerveztek alholdingot (STET néven), ezt követte 1936-ban a hajózási vállalkozásokat tömörítő alholding (Finmare), majd 1937-ben az acélgyártás is ágazati alholdingba szerveződött (FINSIDER). Az IRI megalakulásának körülményeiből következik, hogy az általa ellenőrzött cégek között éppúgy előfordulhattak veszteségesek, mint nyereségesek. Ugyanakkor már ebben a korai időszakban világossá vált, hogy magánkézbe csak átszervezett, a veszteségektől megszabadított vállalatok adhatók. Ezért az alholdingok feladata olyan beruházási, fejlesztési programok kidolgozása volt, amely a racionalizálásokon keresztül a veszteséges cégek profitabilitását állítja helyre.

Az első hat év szelektív intézkedései következtében 1939-re az IRI vállalatain belül az öt legfontosabb szektor (acél-, gépgyártás, telefonhálózat, hajózási,

villamos energia) részarány az IRI összevételénél belül az 1934-es 57 százalékról 90 százalékra emelkedett. Az olasz nyersvastermelés 77 százalékát, az acéltermelés 45 százalékát, a hajógyártás 80 százalékát, a fegyver- és lőszergyártás 50 százalékát, az erőáramú ipar termelésének 39 százalékát tudhatták magukénak ekkor az IRI vállalatai. Az öt telefontársaság közül hármat az IRI ellenőrizte, a tengeri utasszállítás 90 százalékát az IRI bonyolította. Összességében kb. 170 ezer főt foglalkoztatott 1939-ben az IRI, ezek háromnegyede az acél- és gépgyártásban dolgozott. (*Marsan* [1980] 142. o.)

A II. világháború utáni újjáépítés a gazdasági-politikai intézményrendszer újjászerveződésével egyidőben zajlott. Természetesen az IRI jövője körül is viták folytak. Sokan a fasiszta gazdasági intézményrendszer részének tekintették az állami holdingot, és szorgalmazták a felszámolását. A politikai spektrum jobb- és baloldalán egyaránt képviselték ezt a nézetet. Egyes politikai csoportok a teljes államosítást és állami vállallattá alakítását javasolták. A politikai megegyezés közös nevezőjévé végül is az vált, hogy az állami holdingon keresztül az állam szükségesnek vélt beavatkozását a piaci szabályok lényeges megsértése nélkül látták biztosítotttnak.

Az ország modernizációs folyamatában az állami holding formulája használható eszköznek bizonyult, majd gyors növekedésével saját létét is igazolni tudta. Eközben hozzásegített a politikai centrumban elhelyezkedni igyekvő kereszténydemokrata párt által elképzelt progresszív, de nem baloldali új középosztály formálódásához, amely gyakran éppen az erősödő államiholding-rendszeren belüli vagy ahhoz közel álló vállalkozói, vállalatvezetői, üzleti körök és a politikusok kapcsolatrendszerén növekedett fel.

A hatalmi pozíciók átrendezésében, a tradicionális ipari és pénzügyi csoportokkal szembeni térnyerésben, a kereszténydemokrata párton belül a balra történő erőeltolódás manifesztálté tételében az első döntő lépés egy új, második állami holding, az ENI 1953-as létrehozása volt. Az IRI-hez hasonlóan az ENI is pénzügyi holding formájában szerveződött meg, a csúcsholding itt is 100 százalékgig állami tulajdonú. Az újdonságot a megszületés körülményeiben kell keresni, ugyanis az ENI nem a válságban levő vállalatok megmentésére, a magánszféra veszteségeinek társadalmazására szolgáló intézmény volt, nem annyira gazdasági kényszer, hanem inkább tudatos politikai stratégia hozta létre. Ez volt az első alkalom, hogy a kormány aktívan próbálkozott egy egész iparág (az olaj- és gázipar) ellenőrzésének megszerzésével, amely hosszabb távon egy másik iparág (a villamosenergia-ipar) belüli magánszektorú oligopólium megtöréséhez vezethetett.

A döntés tudatosságát jól illusztrálja, hogy míg az IRI funkcióját meghatározó törvény csak annyit mond, hogy az „IRI a tulajdonában levő vagyon és tőke kezelője”, addig az ENI alapszabálya kimondja, hogy az ENI-nek a földgáz és szénhidrogének területén „országos jelentőségű létesítmények fejlesztését és kivitelezését kell biztosítani”. (IRI [1989] 41. o.; *Amoroso—Olsen* [1978] 219. o.) A feladat és a megoldásának eszköze a hagyományos energiaszegény Olaszországban nem volt új, mivel francia példa alapján már 1926-ban létrehoztak egy állami vállalatot (Azienda Generale Italiana Petroli-AGIP) az olajkitermelés felfuttatására, de főleg az importolaj feldolgozására. 1938-ban az állami AGIP a piac közel 30 százalékát uralta.

Az AGIP-et és annak különböző leány- és társvállalatait magában foglaló ENI létrehozása már a kereszténydemokrata párt formálódó új stratégiai irányvonalát tükrözte. A negyvenes évek végétől, de különösen az ötvenes évek elején a Pó völgyében feltárt földgáz-előfordulások világossá tették, hogy olyan új gazdasági erőpozíciók alakulnak ki az energiaszektorban, amelyek az iparosítási-modernizációs folyamat egészére kihatnak. A kereszténydemokraták erősödő bal-

szárnya a társadalom fontos döntéshozó centrumaiba való fokozatos beépülést tűzte ki célul. Az ENI — a magántőke tiltakozása ellenére — a Pó-völgyi földgázkutatásra, -kitermelésre és -elosztásra kizárólagos jogot kapott a kormánytól, ami *de facto* monopóliumot jelentett ebben az ágazatban.

Az ENI első elnöke (az AGIP addigi vezetője) *Enrico Mattei*, meglehetősen nagy autonómiát élvezett az ágazat fejlesztési kérdéseiben. Részben mert elismert, koncepciózus és energikus szakember volt, részben mert törekvései a kormánypárt vezetőinek hosszú távú politikai elképzeléseivel találkoztak. A Matteit az ENI elnöki székébe juttató kereszténydemokrata párt és az ENI vezetése közötti szoros kapcsolat hosszú ideig fennmaradt. Az állami holding menedzserei politikailag és anyagilag is készségesen támogatták a kereszténydemokrata párt egyes csoportjait, aminek fejében ugyanilyen támogatást várhattak.¹⁰

A pártok támogatására szolgáló nem ellenőrzött vagy titkos vállalati alapok képződését általánosan vélik az olasz politikai korrupcióval foglalkozó tanulmányok. (*Bianco* [1982], *FT*, 1988. március 10.) Nem véletlen, hogy eddig egyetlen törvényjavaslat sem vált törvénnyé a pártok finanszírozásának nyilvánossá tételére vonatkozóan. A vállalatok pártok támogatására fordított pénzalapjait végül is 1974-ben próbálták szabályozni. A 20 százalék feletti állami részesedésű vállalatoknak megtiltották a pártkasszák támogatását. Ettől sokak szerint a pártfinanszírozás inkább csak rejtettebbé vált. A hetvenes és a nyolcvanas években az ilyen eredetű politikai botrányok száma mindenesetre valamivel csökkent.¹¹

Az államiholding-rendszer harmadik elemének, az EFIM-nek a megalakulása is a politikai erővonalak módosulásához kötődik. A kereszténydemokrata párton belüli harc, a párt tömegbázisának az ötvenes évek során folyó beszűkülése a „nyitás balra” politikáját eredményezte az évtized végére. A szocialista párt eltávolodása a kommunistáktól megkönnyítette ezt a folyamatot. A kereszténydemokrata párton belül egyre többen lehetséges partnerként tekintettek a szocialistákra. Előbb külső parlamenti támogatást kapott a kereszténydemokrata párt a szocialista párttól, majd a szocialistákkal együtt középbal kormány alakult Aldo Moro vezetésével (1963). (*Hildebrand* [1965] 409–414. o.; *Bianchi* [1986] 14–15. o.)

A szocialisták támogatásának természetesen megvolt az „ára”. Legfontosabb követelésük az állami holdingok szerepének erősítése és a villamosenergia-ipar államosítása volt. Az áramszolgáltató magánvállalatok mindig is a baloldal kedvelt célpontjai voltak, egyrészt a monopolpozíciókkal való visszaélés vádjá (indokolatlanul magasnak tartott árak), másrészt tradicionálisan a jobboldalhoz való kötődésük miatt. 1962-ben államosították az olasz villamosenergia-ipart, és ugyanebben az évben létrehozták a mai holdingrendszer utolsó elemét, az EFIM-et. Az EFIM azokat a cégeket szervezte állami holding formájába, amelyek a háború után a hadiipari kapacitásait nehezen tudták konvertálni és így tartósan veszteségesek maradtak.

Az állami holdingok hatvanas évek elejére kialakult rendszere már jelentős súlyt képviselt a gazdaságban, és ezzel párhuzamosan — részben ebből következően — számottevő politikai befolyási szférává, politikai küzdőtérre is vált. Az állami holdingok politikai felértékelődése éppen sajátos gazdaságpolitikai eszközszerepük felismerése mentén történhetett meg. Ez a felértékelődés az állami és magánszektor viszonyát is jelentősen befolyásolta. Az állami holdingokra jellemző

¹⁰ Mattei, aki még a fizetését sem volt hajlandó felvenni, terveinek politikai „alátámasztása” érdekében belement abba, hogy az ENI egyes pártokat, elsősorban a kereszténydemokratákat anyagilag is támogassa. A „megvesztegethetetlen vesztegető” — írták róla. (*FT*, 1982. április 26.)

¹¹ Lásd *Grassini* [1981] 72. o., de még 1984-ben is gyanúba keveredtek az IRI egyes vezetői. (*Furlong* [1986] 167. o.)

vegyes (állami és magán) tulajdon a magánvállalkozás számára elfogadhatóbb partnerré tette őket, bár a magánipari érdekcsoportok tradicionális szárnyának ellenállása a háborút követő évtizedben még érezhető volt. Az ipari vállalkozók modernizálódást kívánó és követő szárnya azonban jelentős előnyöket élvezett a holdingok báziságazatokba történő benyomulása idején. Ezzel ugyanis a holdingok kedvező lehetőségeket biztosítottak a feldolgozóipari ágazatok fejlődéséhez. Az állami holdingok gazdaságon belüli súlyának növekedésével, „feladataik” szaporodásával és az ehhez biztosított pénzügyi kedvezmények rendszerének bővülésével egyre nőtt a magán- és az állami szféra gazdálkodási feltételei közötti különbség. Ennek csökkentését elsősorban a kedvező finanszírozási feltételek magánvállalkozásra való kiterjesztésével kívánták elérni.

A magánvállalkozások és ezen belül a nagyvállalatok a javuló hitelfeltételek és adókedvezmények birtokában ugyan jelentősen növekedtek, de az állami holdingok gyorsabb növekedése következtében a korábbi domináns pozíciójukból mégis sokat veszítettek. A hetvenes évek recessziója az állami és magánvállalatok közti konfliktust is kiélezte. Míg az állami holdingok nagyrészt a kisebb, csődbe került magánvállalatok megmentésével voltak elfoglalva, a nagy magánvállalatok egy része — a válságra rugalmasabban reagálva — drasztikus szerkezetátalakítást hajtott végre. A magánvállalkozások és ezen belül a politikai-gazdasági súlyukkal inkább élni képes nagyvállalatok megpróbálták ismét vezető szerephez jutni. Világos volt, hogy ez csak az állami holdingokat is ellenőrző legnagyobb párt, a kereszténydemokraták hatalmának korlátozásával érhető el. Így a domináns magánvállalkozó csoportok és a középbal pártjainak érdeke a hetvenes évek végére, nyolcvanas évek elejére időlegesen egybeesett.

Küzdelem folyt tehát a holdingok gazdasági helyzetének megjavításáért, ami a koalíciós pártok mindegyikének egyaránt érdeke volt, ugyanakkor a pártok a megerősödő állami holdingok feletti ellenőrzés elosztásáért szálltak harcba egymással. A holdingrendszer egésze pedig a gazdasági funkcióin túlnőve, az ismét prosperáló nagyvállalati érdekcsoportokkal szembeni politikai-hatalmi ellensúlyként kezdett működni. Ebben a helyzetben természetesnek tartható, hogy a képviselőház költségvetési bizottságának kereszténydemokrata elnöke úgy vélte, hogy egy olyan gazdaságban, amelyben néhány nagyvállalat dominál, az állami holdingok alapvető célja a hatalmi egyensúly biztosítása kell hogy legyen. (*FT*, 1988. április 18.)

Az olasz vállalatstruktúrára valóban a néhány nagyvállalat és a nagyszámú kisvállalat a jellemző, a középvállalatok rétege a nyugat-európai mércéhez viszonyítva meglehetősen szűk. A nagyvállalati kör ugyanakkor inkább tevékenységükben erősen eltérő vállalatkonglomerátumokat foglal magában (a magán- és az állami szférában egyaránt), az egyes vállalatok méreteik alapján nemzetközi összehasonlításban már nem állják a versenyt.¹² Az olasz magánvállalkozási szférára a „családi kapitalizmus” jelzőjét szokás használni, és ez egyaránt jellemző a nagy-, a közép- és a kisvállalkozásokra. A legnagyobb három olasz magánvállalati csoport, a *Giovanni Agnelli* vezette Fiat, a *Raul Gardini* vezette Ferruzzi és a *Carlo De Benedetti* kezében levő Olivetti együttes forgalma a három állami holdingéval nagyjából azonos nagyságú (1988-ban 65—65 milliárd dollár). Ezeknek az észak-itáliai csoportoknak is természetesen szoros kapcsolataik vannak a római adminisztrációval és a pártokkal.

A hatalmi játszmában az Agnelli és a vele együttműködő Pirelli-csoport képviseli a „régí gárdát”, akikhez az utóbbi években Gardini és De Benedetti is

¹² A legnagyobb 100 vállalat között a Fortune listáján csak négy olasz vállalat szerepel, az 500 legnagyobb Egyesült Államokon kívüli iparvállalat között is mindössze kilenc. (*FT*, 1990. szeptember 17.)

közeledett. Ugyanakkor a magánvállalkozók új, egyre erősödő és a hatalommegosztásban részt követelő „harmadik generációs” csoportjával is számolniuk kell (*L. Benetton* textilipari, *S. Berlusconi* tömegkommunikációs vállalkozásai). Az 1992 után egységesülő európai piacon megjelenő és versenyképes olasz nagyvállalatok tehát a jelenleg legnagyobb négy magánvállalati csoport (*Agnelli*, *Gardini*, *De Benedetti*, *Berlusconi*) és a három nagy állami holding vállalatainak köréből fognak kikerülni. Az olasz vállalatok privatizációjának eddigi eseményeit vizsgálva némi támpontot kaphatunk arra, hogy ezek milyen kombinációja lehet majd versenyképes és milyen kombinációk kialakulására adhatnak lehetőséget a politikai küzdelmek.

Veszteségfelszámolás és privatizáció a nyolcvanas években

A nyolcvanas évek elejére mindegyik állami holding veszteségesé vált. A holdingrendszer pénzügyi válságának a korábbi évtizedek „társadalmi elkötelezettségei”, vagyis az alapanyag-ágazatok és a Dél fejlesztése során hozott hosszú távra ható és gyakran hibásnak bizonyuló döntések, csak egyik összetevőjét jelentették. Természetesen fontos tényező volt, hogy a holdingok vállalati struktúrájában a korábban erőteljesen fejlesztett, majd a hetvenes-nyolcvanas évtizedben válság-ágazatokká vált acélgyártás, hajógyártás, vegyipar, textilipar meghatározó szerepet játszott. Ehhez azonban a hetvenes években többnyire politikai indíttatású vállalatmentési, munkahelymegőrzési akciók sorozata társult (részben az említett válság-ágazatokban), aminek többletterheit az államkassza már nem volt képes finanszírozni. A holdingok adósságterheit rendkívül megnövelte, hogy az állami támogatás mértékének kiszámíthatatlansága miatt éppen a legmagasabb kamatlábak időszakában kellett jelentős összegű rövid távú kölcsönöket felvenni. Az IRI összes adóssága 1983-ra például éves forgalmával volt egyenlő.

Az állami holdingokat felügyelő minisztérium az 1981-ben készült éves jelentésében az iparpolitika legfőbb eszközeként minősített holdingrendszer válságáról szólva, két további okot jelölt meg. Az állami holdingok vállalatai nagyrészt árszabályozott piacokon működtek (szolgáltatások, alapanyag-ágazatok), ahol a kormányzat az infláció elleni küzdelemre hivatkozva az adott időszakban nem tartotta lehetségesnek az ellenőrzés feloldását. E vállalatok többsége ugyanakkor tőkeintenzív ágazatokban üzemelt, ahol a szükségesnek ítélt szerkezetátalakítások ösztönzésére a kormányzat nem fordított elég energiát.

A jelentés szerint: „A holdingrendszer összeomlásában a legmegrázóbb, hogy az a részvényesek lényegéből fakad, hiszen a részvénytulajdonos állam a szabadpiac működésével ellentétes vállalati magatartást követel, a profitszerzéstől teljesen eltérő célok érdekében.” A részvénytulajdonos állam mögött pedig fellelhető a részvények rejtett és egyben politikai tulajdonjoga, amely a vállalati autonómiát tovább csökkentheti (*Bianchi* [1986] 18. o.). A dokumentum jól tükrözi az olasz politikai élet meghasonlottságát, az állami holdingrendszer gazdaságpolitikai eszközként való felhasználása és politikai nyomástól való felszabadítása körüli változó küzdelmet. A nyolcvanas évek mindenesetre a holdingok önállóságának növelése, gazdasági-pénzügyi stabilitásuk megteremtése érdekében tett lépésekkel kezdődtek.

Az állami holdingok vezetésének élén bekövetkezett cserék mellett az állami támogatási alap korábbinál magasabb összegű és rendszeresebb juttatása jelezte a kormányzat akkori szándékainak komolyságát. Az új vezetők támogatást kaptak a leginkább veszteséges ágazatokban (acélipar, vegyipar) a munkaerő-felesleg felszámolásához. Határozottságuk és a hatalmasra duzzadt veszteségek kényszerítő ereje következtében lényegében mentesültek újabb veszteséges vállalatok

átvételétől. A veszteségek fokozatos csökkentése mellett hozzáálltak adósságszerkezetük átalakításához, rövid távú kölcsöneik hosszabb távra konvertálásához. Az állami holdingok feladatkörének meghatározásában a kormányzat által prioritásként megfogalmazott pénzügyi stabilizáció és hatékonyságnövelés érdekében pedig megkezdték ezen új cél szempontjából talán a legnagyobb hatást kiváltó privatizálások megvalósítását.

Az állami holdingokra jellemző vegyes tulajdon, az állami és a magánrészvények együttlélése miatt, más országoktól eltérően, állami vállalatok eladásakor Olaszországban nem volt szükség törvényhozási aktusra. Egyes vállalatok eladása, illetve részvényeik piacra dobása elvben a holdingok hatáskörébe tartozott. Hogy ezzel a joggal a valóságban mennyire élhettek, azt a későbbiekben tárgyaljuk. Vállalatok átvétele és eladása — mint erre már utaltunk — mindig is az állami holdingok üzletmenetének szerves részéhez tartozott. Csak emlékeztetőül: a legnagyobb holdingot, az IRI-t éppen a csőd szélére került iparvállalatok magánkézbe való visszajuttatása céljából alapították. Az IRI-nél a vállalatok átvételének és eladásának 1950—1985 közötti adatai (*Pera* [1986] 48. o.) azt mutatják, hogy a vállalatvásárlások domináltak (103 átvett vállalattal szemben 71 eladott vállalat állt). 1982-ig az átvett vállalatok száma meghaladta az eladottakét, a fordulat után, 1983—1985 között már csak egy átvett, viszont 20 eladott vállalat szerepelt. Az IRI-vállalatok számának gyarapodásában a csúcstot természetesen a vállalatmentési akciókkal jellemzett hetvenes évtized mutatja, ekkor — 55 átvett és 18 eladott vállalat mellett — 37-tel gyarapodott az IRI vállalatok száma (az új alapítású vállalatok nélkül). Ezek az adatok ugyanakkor nem adnak információt arra vonatkozóan, hogy kitől vették, illetve kinek adták el a szóban forgó vállalatokat. Mind az eladók, mind a vevők sok esetben maguk az állami holdingok voltak.¹³

Mi tekinthető az állami holdingok esetén privatizációnak? Sokan, így a Confindustria, az olasz gyáriparosok szövetsége, már privatizációnak tekintené azt a helyzetet is, ha az állami holdingokat a magánvállalkozásokkal azonos versenyfeltételek közé helyeznék, azaz megszüntetnék veszteségeik finanszírozását és a különböző formát öltő támogatásaik folyósítását. Mások — például *Stefani* [1986] — a tulajdonviszonyok változásához kötötték a privatizáció fogalmát, és ezen belül különbséget tettek teljes és részleges privatizáció között. Ebben a fel fogásban a magántőke részvényformában való megjelenése a döntő elem, de a privatizáció mértékét tekintve a vállalat feletti rendelkezés mikéntje a meghatározó. Ebből következően egy vállalat akár összes részvényének magánkézbe kerülése is csak részleges privatizációnak tekinthető, ha az eladás során olyan feltételeket támasztanak (például munkaerő megtartása, a termelés mennyiségének, nyersanyagbeszerzésnek stb. előírása), amelyek miatt a vevő nem rendelkezhet szabadon cége felett. E feltételek többségét általában informális megállapodások rögzítik, ezért a róluk való ismeretek esetlegesek. Részlegesnek kell tekinteni a privatizációt akkor is, ha a részvények eladása után a magántőke részesedése meghaladja ugyan az 50 százalékot, de az állami holding továbbra is jelentős befolyással rendelkezik az eladott vállalat irányításában, tevékenységének meghatározásában. A fentiek értelmében Olaszországban teljes privatizációról kevés esetben beszélhetünk.

A definiálás körüli bonyodalmakba azonban szerencsére nem szükséges bele mennünk, hiszen Olaszországban általában nagyon gyakorlatias — elsősorban

¹³ Az IRI-t elhagyó cégek közül a textilipariak az ENI-hez, a gépgyártók az EFIM-hez kerültek. A rövid életű EGAM nevű állami holding feloszlásakor pedig az ENI és az IRI vette át a vállalatokat.

pénzügyi — szempontból tekintettek erre a folyamatra. Az állami holdingok rendszerének a felszámolása, de még méretének nagyobb arányú csökkentése sem került szóba, inkább „áramvonalasításának” módjairól folyt a vita. A privatizáció döntően az állami holdingok hagyományaihoz való visszatérést jelentette, azaz a vegyes tulajdon korábbi arányaihoz való közelítést. Ennek a pragmatikus megközelítésnek végül is a tulajdonátruházás, a magántőke megjelenése vagy részarányának növekedése mint tájékozódási szempont felelt meg, így a vállalatok magánvállalkozóknak való eladását és a magánrészvények arányának vállalatokon belüli növelését egyaránt privatizációnak tekinthetjük.

A privatizáció ugyanakkor más funkciót töltött be a kormányzat és mást az állami holdingok szemszögéből. A kormány a holdingok pénzügyi talpraállásának egyik eszközeként és a kormányzati kiadások, támogatások csökkentésének lehetőségeként, valamint — mint látni fogjuk — a holdingok feletti politikai ellenőrzés körüli viták újabb terepeként tekintett a privatizációra. A pénzügyi stabilizáció a holdingok számára is fontos tényező volt privatizációs döntéseikben, de a holdingok élére a nyolcvanas évek legelején került új vezetés ennél is többet remélt: az állami támogatások csökkenésétől döntési szabadságuk növekedését várták. Emellett a holdingok — és ez a szempont a nyolcvanas éveket megelőzően is jellemző volt — a privatizáció során nyert pénzeszközöket a holding termelési szerkezetének átalakítására, új iparágak fejlesztésére kívánták felhasználni.

A privatizálásra szánt vállalatok majdnem kizárólag a holdingok fejlődése szempontjából mellékes, nem stratégiai jelentőségű vállalatok közül kerültek ki. Ezek között voltak kifejezetten marginális tevékenységet folytatók, voltak veszteséges, a holdingrendszeren belül talpra nem állíthatónak ítélt vállalatok, és volt néhány nyereséges vállalat, illetve alholding is. A vállalatok kiválasztása a heterogénebb vállalat szerkezetű két holding, az IRI és az EFIM esetében külön bizottság feladata lett. Az ENI — amely teljes vállalatok eladására elsősorban textilipari érdekeltségében gondolt — textilipari alholdingjára bízta a döntést, s a központ csak a kisebbségi részvényeinek eladásait intézte.

A részlegesnek nevezett privatizációs forma, a kisebbségi részvények aladása alapvetően a tőzsdén keresztül zajlott és zajlik. Nagyobb részvénycsomagok elhelyezésére a milánói tőzsde 1985-ben kezdődött, szenzációként ható, de rövid ideig tartó fellendülése adott módot. Ekkortól szaporodott meg az állami holdingok jegyzésre váró vállalatainak száma, és a már jegyzetteknel az állami részesedés csökenni kezdett. Mind a holding méretéhez viszonyítva, mind abszolút értékben a legnagyobb részvényeladó az IRI volt. (Stefani [1987] 10. o.) A megváltozott tőzsdei felvételképesség kedvező hatása abban is tükröződött, hogy az IRI — még 1984 előtt — jónéhány jegyzett vállalatában növelni kényszerült részesedését. A kisebbségi részvények eladásából az IRI 1983–1984 között 400 milliárd, 1985-ben 2300 milliárd és 1986-ban 850 milliárd lírát inkasszálhatott. Az összeg nagyságrendjét érzékeltetheti, hogy 1985-ben a csak ebből a forrásból származó bevételek jelentősen meghaladták a holding veszteségeit. Az 1983 és 1985 között így elért 2700 milliárd lírányi bevétellel szemben csak 800 milliárd líra állt a teljes privatizálás (vállalateladás) rovatában. 1986-ra a helyzet megfordult, a 850 milliárd lírás kisebbségirészvény-elhelyezéssel szemben egyedül az Alfa Romeo gyár eladása 1050 milliárd líra bevételt jelentett. Az állami részesedések eladása (teljes és részleges) az IRI pénzügyi forrásainak egyes tételein belül az 1978–1981-es időszak I. százaléka alatti arányáról 1982–1985-re összességében 10,4 százalékra nőtt. (Stefani [1987] 9. o., Pera [1986] 47. és 49. o.) Az állami holdingok pénzügyi helyzetének konszolidálására tett — már említett — lépések a részleges és a teljes privatizálási akciók középpontba állításával nagyrészt meghozták a kívánt eredményt: az ENI 1984-re, az IRI 1985-re ismét nyereségesé vált, az EFIM veszteségei pedig csökkentek.

A privatizálás másik fő formája, a vállalatok magántőkének való *közvetlen* eladása a tőzsde részvétele nélkül zajlott. A milánói tőzsde viszonylag kis mérete és a jegyzett holdingvállalatok kis száma azonban csak az egyik magyarázó tényezője ennek a jelenségnek. Az eladásra szánt vállalatok nagy része veszteséggel, értékesítési nehézségekkel küzdött, és megvételük az anonim tőkepiaccal ellentétben inkább azoknak a vállalatoknak válhatott vonzóvá, amelyek a megvásárolt vállalatokat átalakítva és magukba olvasztva, hatékonyabb működetésükre vállalkozhattak. A holdingok maguk is igyekeztek növelni vállalataik vonzerejét, hol veszteségeik jelentős hányadát átvállalták, hol kiegészítő támogatásokat biztosítottak számukra. Ez a fajta eladási procedúra természetesen hosszú, kétoldalú tárgyalássorozatot feltételezett, amelynek során egyéb, nem kizárólag gazdasági jellegű érdekek érvényesítésére is sor kerülhetett.

Ilyen érdekek az állami holdingok körül korábban is sűrűn összecsaptak. A kereszténydemokrata párt 1982-es súlyos választási veresége és a szocialista párt relatív megerősödése új koalíciós felállást, a szocialisták miniszterelnöki poszthoz jutását eredményezte. A szocialista párt — az olasz társadalmi-politikai intézményrendszer szabályai szerint — politikai térnyerését gazdasági hatalmi pozíciók szerzésével is erősíteni igyekezett. Az állami holdingok vezetőinek kijelölésében — mint már említettük — a szocialista párt az ENI elnökének személyét határozhatta meg. Az olasz politikai élet középpontjába kerülve, a szocialisták a kereszténydemokraták korábbi szerepkörét próbálták betölteni, a kormányzati tevékenységben és a hatalmi struktúrában egyaránt. Az állami holdingokkal összefüggő politikai viták centrumába a privatizálások kerültek, ezek közül is legélesebben a kereszténydemokrata domíniumnak tekintett IRI vállalateladási kísérletei.

Privatizációs erőpróbák

Az első erőpróbára egy látszólag jelentéktelen mezőgazdasági farm, a régóta veszteséges Maccarese ügyében került sor. Az IRI privatizációs szándékát az érintett szakszervezet négy feltétel teljesítése mellett tartotta elfogadhatónak: a farm továbbra is egy egységként működjön, tevékenysége mezőgazdasági jellegű maradjon, a foglalkoztatottak száma ne csökkenjen, a földet más, építkezési, spekulációs célra ne használhassák. Az éppen szocialista vezetés alatt álló, az állami holdingokat felügyelő minisztérium ezeket a követeléseket azonnal magáévá tette, és megkövetelte, hogy az IRI ennek értelmében cselekedjen. Az IRI ezzel szemben úgy vélte, hogy ezek a kritériumok csak javaslatoknak tekinthetők. Az IRI által 1982 végén az eladásról megkötött szerződést — amely ugyan a szakszervezet követelésének több pontját teljesítette — a minisztérium az irányelvei megszegésének minősítette, a szakszervezet pedig a római bíróságon megtámadta. A bíróság a szerződést 1984-ben érvénytelenítette, majd az IRI 1986-ban a farmot egy új IRI vállalkozásba olvasztva, hosszú távú tervet dolgozott ki profitabilitássá tételére.

A Maccarese esete hamar világossá tette, hogy a kormányzat által is támogatott privatizációs célkitűzések megvalósításának, ha az nem egyedi esetként, hanem programként és elsősorban a holdingok kezdeményezésével zajlik, még nincs „koreográfiája”. Az eljárásmódok nem tisztáztak, a szereplők közé a bíróság is „becsúszik”, vagyis a holdingok vezetésének ígért nagyobb önállóság határai még alakulófélben voltak.¹⁴

¹⁴ A Maccarese-ügyről számol be *Bianchi* [1987b] 109–125. o., *Lizza* [1986] 333–337. o., *Stefani* [1986] 245. o.

A tanulási folyamat következő állomása az IRI nagy élelmiszeripari alholdingjának, az SME-nek a privatizálására tett kísérlet volt. A korábban veszteséges, de a nyolcvanas évek elejére ismét nyereségesse váló vállalatot a tőzsdén is jegyezték, tehát eladására ott is sor kerülhetett volna. Az IRI vezetése azonban úgy vélte, hogy bizonyos iparpolitikai, iparszerkezet-átalakítási megfontolásokat érvényesítenie kell az áruba bocsátás során, és figyelembe kell vennie a holding vállalatainak éppen folyó beruházási programjait, valamint ezek kapcsolódását egy jövődöbéli vevőhöz. Az SME ágazaton belüli helyének módosításáról tehát az IRI-nek saját elképzelése volt, és eszerint akart eljárni.

A kormányzat is iparpolitikai ügynek tekintette az SME privatizálását, és ezért maga sem támogatta a tőzsdén való értékesítését. *Romano Prodi*, az IRI elnöke az élelmiszeripari alholdingot *Carlo de Benedettine* az Olivetti (és más cégek) elnökének akarta eladni. Benedetti az SME jövőbeli tevékenységét az ellenőrzése alatt álló nagynevű Buitoni élelmiszeripari céggel képzelte el. Az új Buitoni-SME vállalat a legnagyobb olasz élelmiszeripari cég lett volna. Prodi és Benedetti 1985 áprilisában már be is jelentette az SME átadását.

„Az olasz politikai életen először a döbbenet lett úrrá, hogy oly sok munkahelyet és ennél fogva — az olasz politikai zsargon szerint — jelentős patronázslehetőséget nyújtó területet ily simán lehet továbbadni.” (*FT*, 1985. november 22.) Hamar kiderült azonban, hogy nem így van. Mind többen (köztük a szocialista párt köréből) bizonyítani igyekeztek, hogy az élelmiszeripar stratégiai jelentőségű Olaszországban, különösen a Dél fejlesztésében, emiatt az IRI jelenléte nélkülözhetetlen az ágazatban. A szocialista párti miniszterelnök, bár az illetékes tárcaközi bizottság jóváhagyta az eladást, új vevő jelentkezésére hivatkozva leállította az üzletet. A miniszterelnök mind a Benedetti által fizetendő árat, mind a tárgyalások folytatásának módját kifogásolta. Az új vételárajánlatok — amelyek részben a szocialista párt biztatására születtek — nem tértek el lényegesen a Buitoni cég ajánlatától.

Ezen a ponton a Buitoni a bírósághoz fordult az adásvétel közös bejelentésére és így megtörténtére hivatkozva. A bíróság azonban az eladásról szóló meg egyezést csak szándéknyilatkozatnak minősítette, amely csak kormányzati jóváhagyás után válhat kötelező erejűvé. Az SME végül is az IRI kebelében maradt, és 1988-ban már a további terjeszkedés gondolatával foglalkozott: a Standa áruházlánc megvásárlásáról tárgyalt.¹⁵

A történetek részletesebb tárgyalását azért éreztük szükségesnek, mert míg a Maccarese esete egy jelentéktlenebb vállalat esetében a szakszervezetek *de facto* vétőjogát illusztrálta, az SME privatizálására tett kísérlet során megmutatkozott, hogy ha az „ügy” országos jelentőségűvé válik, az állami holdingok a divergáló politikai érdekek miatt nem számíthatnak döntéseikben autonómiára. Továbbmenve az is nyilvánvalóvá vált, hogy a végső szó a holdingok főrésztvényesét, az államot képviselő miniszterelnököt illeti (különösen, ha az adott felállásban szocialista párti), azaz jóváhagyása nélkül nem valósulhat meg állami alholdingvállalat privatizálása.

Az eljárás mód finomodása és konkrétabbá tétele — de még inkább az olasz ipartörténet — szempontjából tűnt döntő jelentőségűnek az Alfa Romeo gyár 1986-os eladása. Az IRI alholdingja, a Finmeccanica képtelen volt a régóta veszteséges vállalat fejlődéséhez a szükséges pénzt előteremteni. Kezdetben kisebbségi részvénnyek eladására gondoltak, majd a Forddal folytattak tárgyalásokat az Alfa Romeo privatizálásáról. 1986 júniusában a Fiat elnöke (G. Agnelli) kijelentette, hogy nincs szándékukban az Alfa Romeót megvenni, de később mégis érdek-

¹⁵ Az SME ügyet lásd *Bianchi* [1987b] 109–125. o., *Pera* [1986] 26. o., *Stefani* [1986] 247–249. o., *FT*, 1988. április 18.

lődést mutattak. Az események ettől kezdve felgyorsultak, a kormány a nemzeti megoldást részesítette előnyben, és miután egy nemzetközi tanácsadó cég megvalósíthatónak találta az összeolvadást, előbb az alholding, a Finmeccanica, majd az IRI is jóváhagyta az üzletet. Az IRI szándékát a kormánysszervek is gyorsan magukévá tették. Az Alfa Romeo 1987. január 1-től a Fiat tulajdonába került.

Az Alfa Romeo állami szektoron belüli ellehetetlenülése nyilvánvaló volt az olasz gazdasági és politikai élet főbb szereplői számára. Sem a vállalat mérete, sem termékszerkezete, sem pénzeszközei nem voltak alkalmasak tevékenységének folytatására. A váltás szükségessége és iparpolitikai logikájának főbb vonalai is adottak voltak. A privatizálás körüli konszenzus így viszonylag hamar kialakult, és példát szolgáltatott a „sikeres” privatizáció eljárási módjaira.

Az eladást ennek értelmében egymással nyíltan versenyző ajánlatokra támaszkodva a holding maga „szervezi” meg, de köteles a kormányzatot folyamatosan tájékoztatni. A végső jóváhagyás a kormányzat hatásköre. Ez a modell szolgált mintául 1987-ben az ENI eddigi legnagyobb privatizációs lépésénél, a textilipari alholdingjának, a Lanerossinak, a legnagyobb olasz textilruházati cég a Marzotto részére történő eladása során. A Lanerossi eladásakor azonban ismét megjelent a Maccarese esetében már megismert külön feltétel: a vevőnek garantálnia kellett a meglévő munkahelyek megtartását.¹⁶

A privatizáció lefolyásának fázisait, mint láttuk, nem rögzítik jogszabályok, az alkalmazott eljárások a résztvevők gazdasági, politikai súlyának függvényében állnak össze gyakorlati útmutatókká. Ezért természetes, hogy a meglévő irányelvekkel vissza is lehet élni, mint azt a Lanerossi sikeres privatizálásának évében a Cementir — az IRI cementipari nagyvállalata — privatizálásának befagyasztása mutatta. A kormány arra az előírásra hivatkozott, hogy a tárcaközi bizottság által elfogadott ágazatfejlesztési programokat jelentősen módosító akciók esetén a bizottság hozzájárulását is meg kell nyerni a privatizáláshoz. A Cementirnek, amely ugyan az acélipari alholding, a Finsider vállalata, de semmi kapcsolata sincs az acélgéártással, meg kell várnia az acélipari terv elhúzóódó felülvizsgálatát. A bizottságra való hivatkozás ürügy volta nyilvánvaló, a kereszténydemokraták eladni, a szocialisták megtartani szerették volna a vállalatot. (Stefani [1987] 11–12. o.)

Ezeket a körülményeket figyelembe véve igazán nem csodálkozhatunk, hogy Romano Prodi, az IRI elnöke az Alfa Romeo eladását a „magán- és az állami szektor közötti határvonalak változása” összefüggésében, a privatizáció kifejezését gondosan elkerülve említette (FT, 1988. április 18.). Az állami és a magán-szféra közötti, de a magánvállalkozáson belüli erőviszonyok módosulásának és újrarendeződésének is a legjobb példája — az eddig még nem tárgyalt, de fontosságában talán első helyre kívánczó privatizálási akció — a Mediobanca nevű kereskedelmi bank IRI kezében levő részvényhányadának jelentős csökkentése.

A Mediobanca 1988-as privatizálásának jelentőségét nem a rekordösszegű bevétel (1300 milliárd líra), hanem az a szerepkör biztosította, amit a bank a hatalmi struktúrában játszott, illetve játszik. Az 1946-ban alakult Mediobanca ugyanis — a négy évtizedig az élén álló Enrico Cuccia vezetésével — a legnagyobb magánvállalati érdekcsoportok közti hatalmi egyensúly biztosításának egyik legfontosabb záloga volt. A váratlan vállalatfelvásárlások — amelyekből minden nagyvállalati csoport tartott — megelőzése érdekében keresztrészvényvásárlások révén erős ellenőrzést gyakorolt a legnagyobb „vállalatesaládok” felett. Nagyobb részvénykibocsátás vagy jelentősebb vállalatok közti fúzió a bank és egyben

¹⁶ Az Alfa Romeo privatizálásáról szól Bianchi [1987b], Bianchi [1987a] 24–25. o., Handelsblatt, 1985. augusztus 3., míg a Lanerossi esetét Stefani [1987] 17–18. o. említi.

Cuccia jóváhagyása, illetve tanácsa nélkül nemigen történhetett. (FT, 1987. október 13.)

A Mediobanca részvényeinek 57 százaléka ugyanakkor az IRI három nagy bankjának a kezében volt 1988-ig. Egy 1955-ben született és csak három évtized után napvilágra került titkos megállapodás alapján azonban az IRI részvényesek döntési jogukat maguk korlátozták, és így egy mindössze 6 százaléknyi magánrészvényest képviselő csoport az állami bankokkal azonos szavazati jughoz juthatott. Ez a csoport a magánvállalkozói szféra Agnelli—Pirelli-féle „régí gárdájának” képviselőiből állt. A privatizáció során a három állami bank csak 25 százalékat tartotta meg a részvényeknek. Ezzel azonos arányt képvisel a magánszektor reprezentánsainak csoportja. A 25—25 százalékos részesedés a két tábor közti egyenlőséget, egyben a közöttük született megállapodás alapján a bank feletti közös ellenőrzést számszerűsítette. A fennmaradó 50 százalék a tőzsdén talált gazdát.¹⁷

A Mediobanca privatizációjában a legfontosabb momentumnak nem az állam részesedésének csökkenését kell tekintenünk, hanem a magántőkés érdekszövetség tagjainak névsorát. A Mediobanca ellenőrzéséért folyó küzdelemben ugyanis a „régí gárda” az egyre erősebbé váló De Benedetti- és Gardini-csoportot is kénytelen volt a hatalmi elit soraiba fogadni. A legfontosabb döntéshozók belső körének eme bővülése tehát az olasz nagyvállalkozók közti pozícióváltozást követte. A privatizáció alkalmával kötött új megegyezéssel az állam mintegy hivatalosan is tudomásul vette a hatalmi egyensúly új nyugvópontját. Az állami és magánrészvényesek közti titkos érdekegyeztetés nyilvánosságra kerülése után pedig paritásos alapon legalizálták a régóta meglevő „viszonyt”. Ha a magánvállalkozók körének bővülésétől eltekintünk, azt is mondhatjuk, hogy a jogfolytonosság fenntartása érdekében a magántőke most némi pénzt áldozott. Az IRI pedig egy sikeres privatizációt lebonyolítva, korábbi — korlátozott — befolyási lehetőségeit fenntartva, a részvényeladást a bankrendszer tervezett liberalizációja irányába tett lépésként könyvelhette el.

A privatizáció feltételeinek alakulása a nyolcvanas évek végén

Az olasz privatizációk eddigi történetében, a magántőke és az állami tulajdon határainak módosulásában az Alfa Romeo, a Lanerossi és a Mediobanca privatizációja volt a három legjelentősebb eset. A többi privatizációs lépés csak az állami holdingok szempontjából marginális jelentőségű vállalatokat vagy tevékenységeket érintett, a denacionalizálás átfogó programja sem a kormányzat, sem a holdingok szintjén nem fogalmazódott meg. Az állami holdingok — a befolyási szférájuknak tekintő pártok ellenállása miatt — tulajdonrész-átengedését elsősorban vegyes vállalat formájában és azokon a területeken kezdeményezték, ahol a magántőkével társulva új piacokhoz vagy új technológiákhoz juthattak. 1983—1987 között az állami holdingok 66 esetben adtak el állami tulajdonrészt, de ennek közel 30 százaléka (18 ügylet) az állami szektoron belüli eladás volt. A fennmaradó esetek kétharmadában az eladott tulajdonrészt kisvállalatoknak engedték át, ezzel is igazolva az állami holdingoknak a nagy magánvállalatokkal szembeni tartózkodását. (Bianchi [1990] 60. o.)

Az 1989-es év változást hozott az állami holdingok vezetésének élén. A „professzorok kora” lezárult, a holdingok pénzügyi helyzetének konszolidálása a privatizáció folytatása ellen hatott. A vezetőváltást sokan a politikai befolyás erősödésének a jeleként értékelték. Ennek tekintette R. Prodi, az IRI addigi elnöke

¹⁷ A Mediobanca privatizálásának hatásáról lásd FT, 1987. október 13., 1988. április 18., *Le Monde*, 1988. január 23.

is, aki mandátumának lejártá előtt jelképesen lemondott. Az utódlás körül a pártokon belül éles frakcióharc bontakozott ki. A két nagyobb állami holding élére ismét kereszténydemokrata (IRI), illetve szocialista (ENI) politikus került. Újabb egy év politikai csatározásai után a legkisebb holding, az EFIM elnöki tisztét is szocialista párti politikusra bízta. (FT, 1990. október 23.)

Az idő azonban az eddigi politikai konszenzus, politikai struktúra ellen dolgozik. Az európai piacok megnyitásának közeledésével egyre nyilvánvalóbb az olasz gazdaság egyes elemeinek felkészületlensége a fokozottabb integrációra. Ezt a helyzetet a hatalmasra duzzadt belső adósságállomány és a rendkívül magas költségvetési deficit is súlyosbítja. Az állami tulajdon leépítését ezek a gondok egyre sürgetőbbé teszik. Az ehhez szükséges és a nyugat-európai mércéhez képest hatékony intézményrendszer kiépüléséhez viszont számos elem még hiányzik.¹⁸

A kormányzat részben a közvetlen támogatások,¹⁹ részben az egyes szektorok pénzügyi kedvezményekben részesítése, részben az állami holdingok útján továbbra is aktív szerepet játszik a finanszírozási források elosztásában. Az állami tulajdonban levő bankokon keresztül közvetlenül is ellenőrzi a bankszektor. A kisvállalkozások a nagyvállalati szférával szemben hátrányos helyzetben vannak. Jellemző, hogy a legtöbb kisvállalkozás 7–8 százalékkal magasabb kamattal juthat csak hitelhez, mint például a Fiat. (FT, 1990. szeptember 17.) A kisértvényesek és a kisebbségi részvénytulajdonosok státusa is egészen különleges Olaszországban. A részvénytulajdonosok során a kisebbségi részvények önkényes, alacsonyabb áron kerülnek forgalomba, mint az ellenőrző pakettek.²⁰ Az olasz háztartások megtakarítási hajlandósága ugyan a világon az egyik legmagasabb (22 százalék), de a megtakarítások nagy része az államkötvényekbe, nem pedig részvényekbe áramlik.²¹ A tőkepiac gyengén fejlett, a pénzügyi források, vállalatok, részvények elsősorban a nagy vállalat- és bankcsoportok között áramlanak.²² A vállalatok általában nem tesznek eleget — még a tőzsdén jegyzettek sem — az eredményeik, pénzügyi helyzetük nyilvánosságra hozatalával összefüggő előírásoknak.

A tőzsdén jegyzett vállalatok száma kicsiny (230 körül mozog), a nagyvállalati szféra itt is domináns szerepet játszik. A négy legnagyobb vállalatcsoport a részvényérték kéthamaradát, az IRI vállalatok további egyötödét adják. A tőzsde — a méretén kívül — már csak azért sem alkalmas jelenleg nagyobb privatizációs program lebonyolítására, mert működési szabályaiból hiányzik a *bennfentes kereskedelem* tilalma.

A privatizációt a jövőben esetleg jobban segítő pénzügyi infrastruktúra újr szabályozásáról évek óta folyó vitában az első lépést az 1990 júliusában elfogadott (a korábbi kincstárügyi miniszter nevét viselő) Amato-törvény jelentette. A törvény lehetővé teszi az olasz állami bankok és takaréktársaságok részvénytársasággá alakulását, ezzel megnyitva az utat részleges privatizációjukhoz. Az általános szabály szerint az állami tulajdon részaránya nem csökkenhet 51 százalék alá, bár kivételesen, ha az új tulajdonosok nem kerülnek domináns pozícióba, a kisebbségi állami tulajdon is elképzelhető.

¹⁸ Lásd Franco Modigliano és Enrico Perotti elemzését. (FT, 1990. november 19.)

¹⁹ A nagyobb európai országok közül a GDP-n belül Olaszországban a legmagasabb a közvetlen támogatások részaránya. OECD [1989] 45. o.

²⁰ Az egyik első vállalatfelvásárlási ajánlat, amely a kisebbségi és a többségi tulajdonosoknak azonos részvényárat kínált, jellemző módon külföldi cégtől származott 1989-ben. (FT, 1990. február 15.)

²¹ A megtakarítások arányáról lásd *The Economist*, 1990. május 26. A költségvetési deficit 96 százalékát a hazai megtakarítások fedezik. (FT, 1989. február 14.)

²² Ebben az áramlásban játszik kiegyensúlyozó szerepet — mint említettük — a Mediobanca.

A törvénykezési lépésekben az értékpapír-kereskedelem szabályozása volt a következő (1990. december). A törvény következtében új, eddig nem létező értékpapír-társasági forma jött létre. Ezzel a törvénnyel a részvénytulajdonosokat a tőzsdére igyekeznek koncentrálni. A részvények kétharmada ugyanis eddig a tőzsdén kívül cserélt gazdát. (FT, 1990. december 14.) A tőzsdeszabályozás keretében hátravan még a felvásárlásokról és a bennfentes kereskedelemről szóló törvények elfogadása.

A bankok reagálása a bankrendszer szabályozásának változására az első jelek szerint nem volt túl biztató. Az eddig szóba került összeolvadási kísérletek a verseny korlátozása, az érdektudat konszerválódásának irányába mutatnak. A politikusok sorában erős a félelem, hogy a privatizáció során a bankok a nagyvállalatok ellenőrzése alá kerülnek. A privatizáció mellett érvelők abban reménykednek, hogy a költségvetési deficit nagysága, a nemzetközileg számottevő mértékű vállalatok kialakításának kényszere és az Európai Közösségen belül megindult regulációs, szabályozási verseny a politikusokat végül is meghátrálásra, a privatizáció szorosan tartott gyepölőjének lazítására készteti.

Hivatkozások

- AMOROSO, B.—OLSEN, O. J. [1989]: Capitalism and State Enterprises in Italy. Laterza, Róma.
- BANCA D'ITALIA [1987]: Ordinary Meeting of Shareholders. Róma.
- BARUCCI, P. [1972]: The Idea of Planning in Italian Economic Thought. The History of Political Economy, Vol. 4, No. 1.
- BIANCHI, P. [1986]: IRI: Strategic Role and Political Constraints on Italian Public Share-Holdings. Sokszorosítás, Bologna.
- BIANCHI, P. [1987a]: The Privatization of Italian Public Industry. Laboratorio di Politica Industriale, Nomisma, Working Papers, No. 5.
- BIANCHI, P. [1987b]: Privatization of Public-owned Firms: The Alfa Romeo case. Megjelent: Italian Politics, vol. 2. (szerk.: P. G. Corbetta—R. Leonardi) Francis Pinter, London, 109—125. o.
- BIANCHI, P. [1990]: The Restructuring of the Italian State Holding Companies, Portfolios. Annals of Public and Cooperative Economics, Vol. 61, No. 1.
- BIANCO, G. [1982]: The Political Crisis of the Italian State. Survey, Vol. 26, No. 1.
- BOLLINO, C. A. [1983]: Industrial Policy in Italy: A Survey. Megjelent: F. G. Adams—L. R. Klein (szerk.) Industrial Policies for Growth and Competitiveness. Lexington Books, Lexington Mass.
- CIAMPI, C. A. [1987]: A survey of the development of the banking and financial system and the relevant legislation. Banca d'Italia, Economic Bulletin, No. 4., február.
- FURLONG, P. [1986]: State, Finance and Industry in Italy. Megjelent: A. Cox (szerk.): State, Finance and Industry. Wheatsheaf Books, Sussex.
- GRASSINI, F. A. [1981]: The Italian Enterprises: The Political Constraints. Megjelent: R. Vernon—Y. Aharoni (szerk.): State Owned Enterprise in the Western Economies. Croom Helm, London.
- HILDEBRAND, G. H. [1965]: Growth and Structure in the Economy of Modern Italy. Harvard Univ. Press, Cambridge, Mass.
- IRI [1989]: Yearbook 1988/1989. IRI, Róma.
- LAYTON, C. [1972]: State Entrepreneurship in a Market Environment. Megjelent: S. Holland (szerk.): The State as Entrepreneur. Weidenfeld Nicolson, London.
- LENGYEL LÁSZLÓ [1984]: Korporatív vállalat korporatív államban. Az olasz korporatív irányítás. Medvetánc, 1983. 4.—1984. 1.
- LIZZA, E. [1986]: The Privatization of State Holdings in Italy up to 1984. Annals of Public and Co-operative Economy, Vol. 57 No. 2., szeptember.
- MARSAN, V. A. [1980]: The State Holding System in Italian Economic Development. Megjelent: W. J. Baumol (szerk.): Public and Private Enterprise in a Mixed Economy. Macmillan, London.
- OECD [1989]: Economic Surveys, Italy. Paris.
- PASQUINO, G. [1985]: Party Government in Italy: Achievements and Prospects. The Johns Hopkins University Bologna Center, Occasional Paper, No. 48.

- PERA, A. [1986]: Financial Aspects of the Privatization of Public Enterprises: The Case of Italy. Az előadás az „Italian Financial Markets” c. szemináriumon hangzott el. Sokstorosítás. Salamon Brother Center, New York.
- PRODI, R. [1974]: Italy. Megjelent: *R. Vernon* (szerk.): *Big Business and the State*. Harvard Univ. Press, Cambridge, Mass.
- Report on the Italian Credit and Financial System [1983]: Banca Nazionale del Lavoro, Róma.
- ROTT NÁNDOR [1976]: Az olasz beruházási rendszer. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- SASSOON, D. [1986]: Contemporary Italy, Politics, Economy and Society since 1945. Longman, New York.
- SELLIN, V. [1974]: Kapitalismus und Organisation. Beobachtungen an der Industrialisierung Italiens. Megjelent: *Organisierter Kapitalismus*. (szerk.: *H. A. Winkler*) Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.
- STEFANI, G. [1986]: Privatizing public enterprises in Italy: The case of state holdings. *Annals of Public and Co-operative Economy*, Vol. 57, No. 2.
- STEFANI, G. [1987]: Privatizing Italian State Holdings. Az előadás a „Privatization in the EC” c. kollokviumon hangzott el. Sokszorosítás. Maastricht.
- TARROW, S. [1977]: *Between Center and Periphery*. Yale Univ. Press, New Haven.
- TEMPLEMAN, D. C. [1981]: *The Italian Economy*. Praeger, New York.
- ZARISKI, R. [1972]: *Italy. The Politics of Uneven Development*. The Dryden Press, Illinois.